

La integración de la protección en la preparación ante el riesgo de desastres en la República Dominicana

Andrea Verdeja

Abordar la protección como un elemento clave de los esfuerzos comunitarios de preparación y de reducción del riesgo de desastres es esencial para salvaguardar los derechos humanos en situaciones de desastre y emergencia.

Desde principios del año 2000, el sector de la protección ha avanzado mucho en la identificación y respuesta a los riesgos que afectan a poblaciones locales durante casos de emergencia, ya sea en situaciones de conflicto o de desastre. Si bien en los últimos años se ha generado una gran cantidad de conocimiento, experiencias y bibliografía sobre la protección en estos contextos, se ha pensado menos en la protección a través del objetivo de la preparación ante el riesgo de desastres. Es decir, en situaciones de desastre, las medidas y las actividades de protección por lo general se aplican durante la fase de respuesta, pero a menudo no se las considera de forma significativa como parte integral de los esfuerzos de prevención y de reducción del riesgo de desastres.

En muchos países, durante o inmediatamente después de un desastre, los actores estatales que deben responder ante esto con frecuencia son incapaces de llegar a las poblaciones afectadas por períodos de tiempo significativos, o pueden carecer de la capacidad o de los recursos para ayudar a la población en la medida necesaria. Como resultado, es muy probable que durante cualquier desastre las propias comunidades sean las primeras en responder, y no necesariamente los encargados estatales. En este sentido, las comunidades desempeñan un papel crucial en su propio cuidado y, con las herramientas adecuadas, pueden involucrarse de forma efectiva en la implementación de medidas de protección para prevenir y/o responder ante situaciones de daño o abuso que a menudo ocurren en contextos de emergencia. Es en este entorno que un consorcio¹ de organizaciones integrado por Oxfam, Plan Internacional y Habitat for Humanity ha intentado trabajar a nivel comunitario en la República Dominicana con comunidades urbanas pobres de la ribera (*barrios*) que están en alto riesgo de desplazamiento causado por desastres.

De forma periódica, la República Dominicana sufre eventos climáticos graves

que, cuando se combinan con las condiciones subyacentes de desigualdad extrema y de empobrecimiento generalizado, resultan muy a menudo en desastres. Entre los ejemplos recientes más significativos se encuentran el Huracán George en 1998, que dejó más de 85 000 desplazados internos y 350 muertos; la inundación repentina de Jimaní en 2004, que borró a varias comunidades del mapa y dejó más de 600 muertos y alrededor de 1000 familias



octubre 2016

www.fmreview.org/es/proteccion-comunitaria

desplazadas; y, en 2007, las tormentas tropicales Noel y Olga, que dejaron más de 160 muertos y 140 000 desplazados internos.

Con poco o ningún seguimiento del gobierno, y consideradas casi totalmente invisibles dada la ausencia de un registro nacional o censo, miles de familias desplazadas por estos hechos aún continúan viviendo en los “refugios temporales” a los que las trasladó en un principio el gobierno, esperando después de años, o incluso décadas, a que las reubiquen o envíen de vuelta a sus lugares de origen. En realidad, estos “refugios” no son más que chozas improvisadas hechas de lata, cartón, barro o lona, que a menudo se encuentran ubicadas en zonas de alto riesgo sin acceso a servicios básicos y en condiciones deplorables y de hacinamiento.

Durante y después de las emergencias, sin embargo, las comunidades afectadas habitualmente están expuestas a graves riesgos

adicionales de protección. Por ejemplo, muchos dominicanos que viven en zonas de alto riesgo se niegan a ser evacuados y enviados a refugios colectivos estatales ya que estos se consideran lugares inseguros debido a la prevalencia de abuso sexual y explotación por parte de funcionarios estatales (especialmente los militares) y por los administradores del refugio, que se aprovechan de la vulnerabilidad de la población que tienen bajo su cuidado.² Los funcionarios encargados de dar respuestas por lo general retienen de forma deliberada y específicamente el acceso a los alimentos y a la atención médica; es decir, demandan sexo transaccional o “favores” sexuales a cambio de ayuda humanitaria. Este abuso de poder se manifiesta aún más en los casos de corrupción, coacción y privación intencional de servicios según la afiliación política, la condición socioeconómica o la etnia; este último factor apunta de forma predominante a inmigrantes haitianos y a dominicanos de descendencia haitiana a los que se les niega sistemáticamente el acceso a asistencia básica o servicios, y en algunos casos incluso tienen prohibido usar los refugios.³ En estos ámbitos, en especial en las áreas urbanas marginales, también se han reportado casos de tráfico sexual y redes de prostitución forzada, así como trabajo infantil y abuso.

El programa piloto de un año del consorcio, que culminará en septiembre de 2016, pretende establecer brigadas comunitarias de protección para enfrentar estas amenazas, y está dirigido a los *barrios* urbanos de la ribera en la ciudad de San Cristóbal, donde la combinación de pobreza y la falta de planificación adecuada de la tierra han provocado que miles de personas vivan en la planicie aluvial del río Nigua. Como ya sucedió en 2007 con las tormentas tropicales Noel y Olga, todas estas comunidades están en riesgo extremo de ser arrasadas cuando llegue el próximo huracán, tormenta tropical o inundación.

En este marco, los esfuerzos se han centrado en la capacitación y organización de las comunidades ribereñas de San Cristóbal en la reducción y gestión de riesgo de desastres a través de la formación de redes comunitarias de prevención, mitigación y respuesta ante desastres en cada barrio. Cada red se compone de 25 a 30 miembros de la comunidad, específicamente designados para garantizar un buen equilibrio de género y de edad (con la participación de mujeres y hombres jóvenes hasta ancianos), así como la inclusión de



Oxfam/Plan International/Habitat for Humanity/Ana Paola Ven Dalem

miembros que generalmente quedan excluidos de los espacios colectivos donde se toman decisiones, como las personas discapacitadas de la comunidad y los inmigrantes haitianos.

Estas redes comunitarias de reducción del riesgo de desastres se estructuran en unidades de entre 6 a 10 miembros; cada unidad recibe varios meses de capacitación especializada en un aspecto diferente de respuesta a desastres: evacuación y rescate, agua, saneamiento e higiene, comunicación o gestión de refugios. Si bien todos estos aspectos forman parte de las funciones tradicionales que desempeñan las redes comunitarias de reducción de riesgo de catástrofe en el mundo, el objetivo del proyecto fue capacitar específicamente a los miembros de la unidad de gestión de refugios para formar una brigada de protección especializada, una iniciativa piloto que, si resulta efectiva, podría replicarse dentro y fuera de la República Dominicana.

Brigadas de protección

Como parte del objetivo de integrar la protección eficaz en la preparación ante el riesgo de desastres a nivel comunitario, todos los miembros de las redes recibieron capacitación relativa a medidas y principios de protección, incluso sobre cómo proporcionar asistencia según las necesidades específicas de las mujeres, niños, ancianos, personas discapacitadas, personas con VIH/SIDA u otras enfermedades crónicas y poblaciones de inmigrantes (en especial haitianos). Por lo tanto, las brigadas de protección llevan a cabo la tarea crucial de transformar estos principios en acciones concretas. Después de una capacitación complementaria en prevención de abuso sexual y explotación, así como también en protección infantil, estas brigadas comunitarias de protección también actúan como un mecanismo de seguimiento, prevención y de respuesta dentro de los refugios colectivos frente a los casos recurrentes de violencia sexual y otros tipos de abuso de poder. Esto incluye garantizar el acceso a mecanismos de referencia y de quejas en los casos de violaciones de derechos, garantizar que las víctimas reciban respuestas y el cuidado adecuado a través de los canales apropiados y brindar acompañamiento durante todo el proceso.

Si bien las redes comunitarias de reducción del riesgo de desastres se integran en el sistema nacional de gestión de riesgo de desastres bajo la supervisión y coordinación de Defensa Civil,

las brigadas de protección también obtienen beneficios al trabajar directamente con los organismos estatales de protección social, un elemento fundamental para garantizar su efectividad y sostenibilidad. Por lo tanto, se seleccionaron uno o dos puntos focales dentro de cada equipo para establecer un enlace oficial entre la población afectada y el departamento de justicia y de servicios de protección social del gobierno local, en especial con los representantes provinciales del Ministerio de la Mujer, la Agencia de Protección del Bienestar Infantil, la Agencia Nacional de Discapacidad, los Servicios de Salud Pública y la Procuraduría General de la República.

Con el objetivo de institucionalizar esta coordinación, se establecieron protocolos específicos de protección ante emergencias junto con estos actores estatales, que hasta ahora tenían poco conocimiento o acceso a los abusos que ocurren durante situaciones de emergencia en su jurisdicción. Mediante el establecimiento de un mecanismo de coordinación entre los organismos de protección social del gobierno provincial y las brigadas comunitarias de protección en el lugar, se espera que una cantidad mayor de casos en situaciones de emergencia se respondan y canalicen de manera adecuada mediante los sistemas de protección y de justicia del Estado.

Todos los países de esta región, y particularmente los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe, tarde o temprano se enfrentan la certeza de un desastre. Garantizar que las medidas y los mecanismos de protección formen parte de la reducción del riesgo de desastres y de los esfuerzos de preparación, especialmente a nivel comunitario, puede contribuir enormemente a la protección de los derechos humanos en el momento y el lugar en el que se produzca un desastre.

Andrea Verdeja averdeja@oxfamintermon.org
Funcionaria de Protección Humanitaria, Oxfam en la República Dominicana
www.oxfam.org/es/paises/republica-dominicana

1. Financiado en el marco del Programa de Preparación para Casos de Desastre (DIPECHO) de ECHO en el Caribe
2. Casares García R (2013) *Mujeres y niñas en contextos de desastre: tres estudios de caso sobre vulnerabilidades y capacidades en la República Dominicana*, Oxfam/Plan International. <http://bit.ly/Oxfam-Plan-mujeres-ninas-DomRep-2013>
3. Oxfam/Plan International/Habitat for Humanity (2014) *DIPECHO 2015-2016 Needs Assessment on Protection Needs in DRR* [DIPECHO 2015-2016 Evaluación de necesidades en necesidades de protección en la reducción de riesgo de catástrofe].